

Opinião N12

AS AÇÕES AFIRMATIVAS E O SINAES

MARLIS MOROSINI POLIDORI¹

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) é coordenado pelo Ministério da Educação e operacionalizado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Busca avaliar as instituições e seus cursos, que compõem o Sistema Federal de Educação Superior.² Foi implantado em 2004 pela Lei nº 10.861 e tem como principais finalidades:

“(…) a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.” (Brasil, Presidência da República. Lei nº10.861/2004).

O sistema sustenta-se em três grandes pilares: a avaliação das Instituições de Educação Superior (IES); a Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG); e a avaliação dos discentes realizada pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). Cada pilar possui uma própria dinâmica de desenvolvimento e todos buscam alcançar um único objetivo, o de manutenção e ampliação da qualidade dos cursos ofertados pelas IES. (POLIDORI, 2011)

A avaliação das IES, denominada Avaliação Institucional (AI), ocorre quando uma instituição é criada e o seu credenciamento. E quando uma instituição passa por uma reavaliação, caracterizando-se um recredenciamento.³ São dois tipos de avaliação: a interna e a externa. A primeira compreende o desenvolvimento de ações realizadas pela própria IES e são coordenadas pela Comissão Própria de Avaliação (CPA).⁴ A segunda é desenvolvida por uma comissão constituída por docentes advindos de diversas IES do país, cadastrados no Banco de Avaliadores (BASis).⁵

1 Doutora em Educação e Técnica em Assuntos Educacionais da Coordenadoria de Ações Afirmativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

2 Composto por instituições federais e privadas.

3 Originalmente, ocorre a cada cinco anos, no caso de faculdades e centro universitários; e a cada dez anos, no caso de universidades.

4 Instaurada internamente na IES, por exigência da Lei nº10.861/2004.

5 O BASis do Sinaes foi regulamentado pela Portaria nº 1.027, de 15/05/2006, formando um cadastro nacional e único de avaliadores selecionados pelo Inep para constituição de Comissão de Avaliação *in loco* (cf. art.2º).

A ACG acontece para fins de autorização, no caso da criação de curso novo, para fins de reconhecimento, quando um curso é criado e deve passar pela primeira avaliação, e renovação de reconhecimento, quando necessita de novas avaliações por ocasião de indicação de melhoria de qualidade.⁶ Essas avaliações também são realizadas pelos docentes que compõem o BASis, no entanto, aqueles capacitados para avaliação de cursos de graduação.

O Enade, por sua vez, tem como objetivo aferir o rendimento dos alunos dos cursos de graduação em relação aos conteúdos programáticos, suas habilidades e competências. O exame, aplicado inicialmente aos estudantes ingressantes e concluintes, é realizado anualmente, sendo que as áreas participam de um ciclo de três anos. Atualmente, o Enade ocorre somente com os alunos concluintes e as informações referentes aos ingressantes advêm do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).⁷

A partir da implantação da Lei das Cotas nº 12.711/2012, peça legislativa que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, novos compromissos e desafios foram instalados. Em especial, no que se refere ao ingresso em cursos de graduação, a reserva de 50% das vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas e no preenchimento dessas vagas, 50% devem ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário mínimo. Ainda, em cada lfes, essas vagas deverão ser preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da Unidade da Federação onde se encontra instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (cf. art. 3º). Este artigo possui um parágrafo único determinando que, se não houver o preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Cabe ressaltar que a Lei de Cotas traz dois aspectos relacionados ao tempo: o primeiro refere-se ao prazo de dez anos para revisar o programa especial proposto pela lei; e o segundo, que as instituições deverão implementar, no mínimo, 12,5% da reserva de vagas a cada ano, com prazo de quatro anos para cumprir a integralidade disposta na lei. Por essa cronologia, as instituições têm até 2016 para atender a demanda legislativa.

O desafio imposto pela lei, que representa uma demanda histórica no país, sem nenhuma dúvida, é grande e complexo. Torna-se, então, importante que ações e estratégias sejam criadas e discutidas entre as diversas instituições federais, seus órgãos de gestão e demais órgãos governamentais e organismos internacionais, tais como a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), no sentido de analisar as demandas e implicações referentes à reserva de vagas no país.

Entre essas ações, acredita-se que o Sinaes possa vir a ser um mecanismo de busca de informações, inclusive de validação, das dinâmicas apresentadas nas diversas lfes, no que se refere ao atendimento e desenvolvimento de atuações advindas da exigência legal.

Conforme mencionado anteriormente, o Sinaes sustenta-se em três grandes pilares, permitindo que dados e informações oriundas de diversas fontes sejam avaliadas para subsidiar o atendimento a indicadores de qualidade para a melhoria dos cursos de graduação e das IES. Nessa esteira, as informações e dados originados das ações de acolhimento às exigências da Lei de Cotas podem também ser considerados, inclusive podem auxiliar na configuração de indicadores que venham a pautar o bom desenvolvimento dessa prática inclusiva em âmbito nacional.

⁶ Atualmente, os cursos de graduação (bacharelados, licenciaturas e tecnólogos), nas modalidades presencial e a distância, passam por avaliação para fins de renovação de reconhecimento de cursos somente se não alcançarem o conceito 3 na escala do Sinaes (1 a 5), no indicador CPC (Conceito Preliminar de Curso).

⁷ O Enem foi criado em 1998 com o objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao fim da educação básica e, a partir de 2009, passou a ser utilizado também como mecanismo de seleção para o ingresso no ensino superior, contribuindo para a democratização das oportunidades de acesso às vagas oferecidas por Instituições Federais de Ensino Superior (lfes), para a mobilidade acadêmica e para induzir a reestruturação dos currículos do ensino médio.

A perspectiva do Sinaes sobre as instituições, cursos e discentes é trabalhar com instrumentos avaliativos que permitam obter uma visão, pormenorizada, em muitas situações, do que é desenvolvido. Seguindo essa dinâmica, os instrumentos destinados a avaliar cursos e instituições possuem em sua estrutura dois momentos de análise: o que verifica os indicadores de qualidade do que está sendo implementado; e o que expressa a exigência legal, em que se verifica somente o atendimento, ou seja, se atende ou não, aos chamados Requisitos Legais.

Esses Requisitos Legais estão relacionados às exigências normativas caracterizadas como acessibilidade a pessoas com deficiência, diretrizes curriculares nacionais para educação das relações étnico-raciais e para o ensino da história e cultura afro-brasileira, africana e indígena, diretrizes nacionais para educação de direitos humanos, diretrizes curriculares nacionais dos cursos de graduação e políticas de educação ambiental.

Os indicadores de qualidade que buscam analisar as diversas ações relacionadas às exigências acadêmicas ou institucionais são, entre outros, o desenvolvimento do processo de autoavaliação, o cumprimento da missão institucional, metas e objetivos do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e suas relações com o ensino, a pesquisa e a extensão, a gestão e as políticas diversas, as ações relacionadas à organização didático-pedagógica, o corpo docente, a tutoria e a estrutura física.

No item Requisitos Legais, sugere-se que seja incluída a exigência de atendimento à lei, caracterizando uma ação de nível básico, lógico e legal e de certa forma simples, pois, no momento da avaliação, os avaliadores terão de verificar se a lei está sendo cumprida em termos de prazos e percentuais.

No entanto, na primeira parte do instrumento, torna-se de extrema importância que sejam criados indicadores de qualidade que busquem analisar de que forma as ações desenvolvidas pelas diversas IES estão lidando com a questão da reserva de vagas e resolvendo seus impasses, empecilhos, facilidades e dificuldades impostas pelo processo. Especificamente no Instrumento de Avaliação Institucional Externa, na sua nova estrutura, que agrupou as dez dimensões⁸ do Sinaes em cinco eixos,⁹ podem ser inseridos indicadores que se correlacionam aos diferentes eixos de acordo com a dinâmica institucional. Como por exemplo, sugere-se a criação de indicadores de qualidade para verificar ações e elementos referentes ao índice de diplomação dos alunos cotistas, ao perfil de ocupação das vagas, inclusive à implantação e desenvolvimento de políticas de permanência dos alunos cotistas.

Importante evidenciar que os instrumentos de avaliação desenvolvidos e frequentemente atualizados, devido às demandas do mundo contemporâneo, abrem para a possibilidade de que sejam incluídas necessidades e exigências ao longo do próprio processo para melhor atender ao cenário da educação superior brasileira. De acordo com a Portaria do MEC nº 92 de 31/01/2014, que aprova, em extrato, os indicadores do Instrumento de Avaliação Institucional Externa, no seu art. 3º, evidencia que os indicadores dos eixos “(..) poderão ser excluídos, alterados e inseridos novos, sempre que houver necessidade de atualização, justificada por análise técnica dos seus resultados e em consonância com os objetivos do Sinaes.”

Objetiva-se chamar a atenção para a premência de serem inseridos nos instrumentos avaliativos do Sinaes tanto as exigências do atendimento legal da Lei de Cotas quanto o acompanhamento, através de indicadores de qualidade, das ações desenvolvidas pelas IES na perspectiva de melhor atender aos anseios do público que ora ingressa na educação superior brasileira.

Acrescenta-se, ainda, que essa demanda amplia-se, tendo em vista a complexidade da comunidade acadêmica, que compreende, além de discentes ingressantes pela Lei de Cotas, discentes ingressantes pelo processo seletivo universal, docentes e técnico-administrativos que convivem nesse ambiente e que também precisam de atenção quanto ao demandado por essa nova realidade.

8 (1) Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional; (2) Políticas para o Ensino, a Pesquisa e a Extensão; (3) Responsabilidade Social da Instituição; (4) Comunicação com a Sociedade; (5) Políticas de Pessoal; (6) Organização e Gestão da Instituição; (7) Infraestrutura Física; (8) Planejamento e Avaliação; (9) Políticas de Atendimento aos Discentes; e (10) Sustentabilidade Financeira.

9 (1) Planejamento e Avaliação Institucional; (2) Desenvolvimento Institucional; (3) Políticas Acadêmicas; (4) Políticas de Gestão; e (5) Infraestrutura Física.

Evidencia-se, por fim, a importância de que os diversos mecanismos legislativos existentes no cenário da educação superior brasileira venham realmente a subsidiar as demandas reais e concretas da dinâmica educacional, especialmente aquilo que se refere à Lei de Cotas, suas necessidades e obrigações e o Sinaes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Lei nº 10.861 de 14 abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Poder Executivo, Brasília, 15 abr 2004. Seção 01, p.3.
- BRASIL. Portaria nº 1.027 de 15 de maio de 2006. Dispõe sobre banco de avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Poder Executivo, Brasília, 16 mai. 2006. Seção 01, p.9.
- BRASIL. Lei nº 12.711 de 29 de agosto 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Poder Executivo, Brasília, 30 ago. 2012. Seção 01, p. 1.
- BRASIL. Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Banco de Avaliadores. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-basis>. Acesso em: 15/04/ 2014.
- BRASIL. Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Exame Nacional do Ensino Médio. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/enem/sobre-o-enem>. Acesso em: 15/04/2014.
- BRASIL. Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Educação Superior. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior>. Acesso em: 15/04/2014.
- POLIDORI, Marlis Morosini; ARAUJO, Claisy Maria; BARREYRO, Gladys Beatriz.
- Sinaes: perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira. In: *Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas em Educação*. Rio de Janeiro, v.14, n.53, out./dez. 2006, p. 425-436.
- POLIDORI, Marlis M. Políticas de Avaliação da Educação Superior. *Educação e Realidade*. Porto Alegre, v. 36, n.1, jan./abr. 2011, p. 253-278.
- UFRGS. Coordenadoria de Acompanhamento de Avaliação das Ações Afirmativas. *Programa de Ações Afirmativas da UFRGS – 2008–2012*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013.

Este texto é uma contribuição do autor ao projeto **Grupo Estratégico de Análise da Educação Superior (GEA-ES)**, realizado pela **FLACSO-Brasil** com apoio da **Fundação Ford**.